

田中不二麿の地方巡察使報告書⁽¹⁾について

森川 輝紀*

キーワード：田中不二麿 参事院 巡察使

はじめに

田中不二麿、田中文政（1873-1880）の研究が手薄であること。またそこで描出される田中像は、アメリカ教育の模倣者にして、いわゆる自由教育令の立案者、国民教育普及を停滞させた失政者としてであること。それ等は、主には行政文書によらざるをえない田中関係史料の制約にも理由があるかと指摘した⁽²⁾。その際列挙した田中関連史料には、①田中不二麿宛書簡②明治16年地方巡察使報告書が欠落していた。田中宛書簡は鈴木栄樹等による整理解題作業が進行しており、まずは福沢諭吉からの田中宛書簡の分析によって田中一福沢（慶應義塾）ラインの存在が明らかにされている⁽³⁾。従来の『理事功程』一新島ラインの存在とともに福沢のラインが、欧米近代教育の理解、日本の近代教育の展開にどのようにかかわったのか、田中像が一段と深められる可能性を提示している。

本稿では、参事院副議長時代の1883（明治16）年地方巡察使報告書を取り上げることにする。田中の先行研究において、この報告書が取り上げられることはなかった。田中は1880年3月、文部大輔から司法卿に転出、1883年10月21日参事院副議長に就き、1884年9月21日特命全権公使としてイタリアに赴くまでその職をつと

めている。その間の1883年4月から7月にかけて、東北・北海道に巡察使として派遣され、地方民情の調査にあたっている。この報告書中、教育にかかわる報告書をここでは検討することにする。その意味は、第一に不本意にも文部省から教育令失政の責任を取る形で司法卿に転じ、再び文部行政に復することのなかった田中の、その後の教育的識見を知りうる史料である点である。第二には、教育令への地方官の批判—改正教育令の施行という、田中にとって不本意な政策展開について、彼がいかなる評価をもっていたかを知り得る報告書である点である。

教育令の自由主義を文部省首脳は失政とは考えていなかったのではないかと、倉沢剛は次のように的確に推測している。

九鬼や西村や辻等は学校の全国的な衰微情勢をはたしてどう見たのであろうか。察するにこれらの首脳にとって、学校の衰微はこの国の小学校が民度・民力に適応しようとするため、やむを得ない一時の退歩現象である。やがて人民自奮の気象が育てられ、各地民情に適度な学校がもりあがるだろうと考えたものであろう⁽⁴⁾。

人民自奮に基づく国民教育の普及という教育令政策を、1883年段階、干渉統制主義の再帰下の地方教育の実情を踏まえて田中はどのように評価していたのだろうか。「やむを得ない一時の退歩現象」にすぎなかったと、自らの政策の

* 埼玉大学教育学部総合教育科学講座

正当性を確認しているのであろうか。あるいは、改正教育令の干渉統制策の有効性を認めることになったのであろうか。

(一) 参事院と田中不二麿

立憲政体への移行をめぐる政権内の対立は、1881年10月11日の3大臣と大隈重信参議を除く7参議の奏議と翌10月12日の国会開設の詔書によって決着がはかれることになる。いわゆる明治14年の政変であった。英国型の憲法構想の大隈は政権から排除され、伊藤博文を中心にプロシヤ型の欽定憲法路線と1890(明治23)年の国会開設が確定する。この明治14年の政変は、自由民権運動への対決を明確にし、政権機構をそれに応じて再整備することになる。その中核機関として新たに10月21日に、参事院が設けられ伊藤が自ら議長に就くことになる。副議長には田中が司法卿から転じてくる。参事院は、伊藤が立憲制への移行・準備機関として設けたもので、旧来の太政官の六部(外務・内務・軍事・財政・司法・法制)は参事院に移されることになる。法律規則の企画立案・審査・各省庁間の連絡調整、地方官と地方議会の対立の調整を担うことになる⁽⁵⁾。

伊藤は少壮気鋭の人材をここに集めるが、田中はその副議長に就任することになる。伊藤は1882年3月憲法調査のためプロシヤに出発し、その後は山県有朋が議長を務めることになる。田中は1884年9月イタリア公使として赴任するまで副議長を務めている。参事院の職務について一議官であった尾崎三郎は次のように記している。

予此頃は参事院議官にして、其職務は、日々各省より太政大臣へ稟議し来る事件にて法律の創立又改正に関するものは之を審査し、其採用すべきもの又は採用すべからざるものは其省へ差し戻し、採用すべきものにて修正加除すべきものは之を修正加除して案を備へ、太政大臣の認可を経て之を元老

院の儀に付すること、今の貴族の如し⁽⁶⁾。

法律の立案・審査に絶対的権限を持つ機関であったといえる。何故に、田中が副議長なのか。1882(明治15)年の議官(議長・副議長を含む)13名中、岩倉使節団メンバーが4名を占めていることは、その理由を説明しうるのかもしれない。岩倉使節団で田中は理事官(文部大丞)、山口尚芳は副使(外務少輔)、安場保和は随員(租税権頭)、田中光顕は理事官(戸籍頭)をつとめている。気鋭の人材として彼らが議官に任命されている。

参事院は自らの発案と政府の命によって法律規則を起草し、また審査することになる(参事院職制章程第7条)。また、行政官と司法官の権限、地方議会と地方官の権限に関する審理を行うことになる(同上第8条)。そのために、外務部(外交ノ事)、内務部(内地勸業教育ノ事)、軍事部(陸海軍ノ事)、財務部(歳出歳入及国債貨幣租税ノ事)、司法部(恩赦特典及裁判ノ章程権限並行政裁判ノ事)、法制部(民法訴訟法商法刑法治罪法ノ事)の6部を設けている(第11条)。田中はそのキャリアから、内務部・法制部、とりわけ「教育ノ事」に関係したといえよう。

(二) 地方巡察使と報告書

①明治14年の政変の背景には、つまりは伊藤と大隈の対立の背景には、藩閥専制に対する批判、北海道官有物払い下げ問題への批判、それ等を含包する自由民権運動の全国的展開があったことはいうまでもない。民権派が活躍する地方議会と地方官の対立は各地に頻発し、地方民情の動向に中央集権的システムの確立をめざす参事院は多大な関心を払うことになる。伊藤の後を継ぐ議長の山県有朋は「今回各地ノ形成ヲ察スルニ一般ノ気風ヲ漸ク政治上ノ思想ニ傾向シ到ル処政談演説ヲ為シ或ハ団結シテ党ヲ為スアリ利害ノ影響スル所甚タ軽シトセス又府県会ノ状況地方税ノ収支等ノ如キモ亦大二世治ニ関繫アリ凡ソ此等ノ事殊ニ詳ニ視察ヲ加ヘサルハ

カラス依テハ元老院参事院議官ヲシテ本務ノ余ヲ以テ時々各地方ニ巡回セシメ…」⁽⁷⁾と、1882年に地方巡察使の派遣を提案している。この山県の建議によって全国を5部に分けて、1882年に河瀬真孝、安場保和、中村弘毅、河田景與、渡辺昇の5名が、翌1883年には田中不二麿、関口隆吉、渡辺清、榎村正直、山尾庸三の5名が巡察使の命を受け各地方の視察を行っている。

各巡察使は、任地視察後直ちに太政大臣宛に概況に関する申報を提出している。その報告は各参議にも回覧され、明治14年政変後の地方実情についての最新情報として活用されている。巡察終了後、各巡察使は改めて指示された項目について報告書を作成して提出している。山県の建議では「一、県治一般ノ状況、一、府県会ノ状況、一、警察ノ事、一、教育ノ事、一、新聞著作ノ事、一、演説集会結社ノ事、一、政党団結ノ事、一、士族ノ状況」⁽⁸⁾について視察することとしていた。しかし、この報告書は豊富な内容を持つが、さほど政策資料として重要視されなかったと考えられている⁽⁹⁾。ここでの視点は、この巡察使及びその報告書が政策展開にいかなる関係を有したのかを問うことではない。文部官僚としてのキャリアを積み、しかし、教育令失政の責任を問われた田中が、改正教育令施行後の地方の教育状況、問題点、課題をいかに認識していたのかを問うことである。それを他の巡察使報告書と比較することによって、田中の教育令施策に込めた教育論、学校論の内実を問うことである。

まずは、この「教育ノ事」についての報告の前提となる1880年12月の改正教育令の「改正」された要点を整理しておこう。第一には、小学校の学区、設置、廃止、就学督責に関して府知事県令の権限を明確にしたこと。第二には、学務委員には戸長を加え、公選制を府知事県令の任命制にしたこと。第三には教則は文部省の定める小学校教則綱領に基づき府知事県令が編成するとしたこと。第四には小学校教員心得、小学校教員免許状授与心得を定め、教員の資格、

品行基準を明確にしたこと。第五には、修身を筆頭教科として、知識才芸から徳育重視への転換をはかったことであった。総じていえば、文部省→府知事県令→町村→住民という教育行政システムの上下関係と権限を明確にした点であったといえる。教育令が住民の自治、住民共同による学校の設立運営を基軸にした点を逆転させるものであった。この自治主義から干渉主義への施策転換後の地方教育の実情と課題を各巡察使は報告することになる。

各巡察使は、先のように共通の視察項目を与えられたものの、その報告はそれぞれの視点から記述された個性的なものとなっている。まずは、1882年と1883年の視察報告（但し、田中不二麿報告は除く）を見てみることにする。

②1882年の報告書

1882年6月の安場保和の東海東山道巡察の申報は「地方百般ノ形況大ニ時態ヲ一変シ其面目ヲ改ムルモノ少ナカラス然リト雖トモ教育ノ事若クハ県会ノ現状士族授産ノ方法山林ノ保護民業ノ如何等要スルニ利害ノ間に跨立シ今幾層ノ更改ヲ経サルヘカラサルモノアリ」⁽¹⁰⁾と、まず教育令の問題点を指摘する。「明治十二年教育令ノ発布セラル、ヤ頓ニ官府ノ干渉ヲ脱セシニ依リ民度未タ明ケサルノ市村ニ有テハ教育ノ道ヲ放擲シ或ハ擅ニ教則ヲ変更シ学校ヲ廢毀シ其形状実ニ收拾スヘカラサルモノアリテ遂ニ一般ノ学歩ニ向テ衰退ノ徴ヲ呈スルニ至レリト之レ民度未タ自由教育ニ放任スルノ域ニ達セサルモノアルニ依テ然ルナラン」⁽¹¹⁾と、まずは教育令の自由主義が「民度」に適さざるが故に後退したと認識している。ついで1880年の改正教育令によって干渉統制の基準が明示されたことにもない回復の傾向を示していると評価している。しかし、「各地自カラ人情風俗及習慣ヲ異ニセシノアルニヨリ其土地ニ応シ亦タ斟酌ヲ加ヘ便宜ヲ選マサルヘカラサルモノアリ」⁽¹²⁾と「方法方規」の機械的適用ではなく地方の実態に即した運用が必要であると指摘している。

ついで「各地教員ニ乏キト費用不足ニ苦ムノ二事ハ一般ノ通患ナリ」⁽¹³⁾と、教員不足と教育費不足が最大の地方的課題であると述べている。その教員問題について「善良ノ教員ヲ養成スルト生徒ノ風俗ヲシテ淳良ニ趣カシムルノ二事ハ実ニ得易カラサル事」⁽¹⁴⁾と自由民権の風に染まった教員・生徒を善良ならしむる事が一番の課題であるとする。その点にかかわって「現行教育法（改正教育令一筆者注）ニ於テモ専ラ徳性ヲ涵養スヘキ旨趣ヲ以テ学科中修身ノ学科ヲ重ンスルノ美挙アリ」⁽¹⁵⁾と、徳育重視への政策転換を評価している。しかし、適切な修身教科書が乏しく実績を上げていない点を指摘している。しかも、徒に儒学（漢学）を強制するとそれへの反発を招く恐れがあるが故に「教育法改良ノ今日ニ於テ注意セサルヘカラス」⁽¹⁶⁾と指摘している点に留意しておきたい。教育費不足の点については、府県会、町村会が「減額主義ノ一辺ニ傾向シ学事ノ盛衰如何ヲ想ハサルモノ、如ク」⁽¹⁷⁾と、教育事業がもたらす地域住民への利害を長期的な視点で認識していないが故であると指摘している。

1882年4月23日、中国地方巡察の河田景興は、まず京都府について「府山一般之状況ハ五年前則明治10年ニ比スレハ先ツ依然トシテ百事進歩ヲ見認メ不申其内中小学校ハ退歩之状況ヲ顕シタリ」⁽¹⁸⁾と、改正教育令後の変化が認められないと報告している。後の「二府六県一般状況書」では、「小学ノ景況ハ昔日ニ比スレハ緩慢放任ノ態ヲ顕シ就学モ減少ヲ未タセシカ教育令改正以来私立学校モ盛ニ興リ大ニ面目ヲ改ムルニ至ル」⁽¹⁹⁾と、私立学校の興隆があったと指摘している。河田の報告の特徴は、総じて改正教育令による干渉主義の効果を認めず、「人民向学ノ气象」の昂りが小学校教育の普及を拡大していると認識している点であった。鳥根県については「学事ノ景況ハ教育令改正以来未タ確タル改良ヲ見サルモ進歩上達ニ赴ケリ」⁽²⁰⁾と、岡山県については「県下一般学事ノ景況タル教育令改正前後ヲ比較スルニ甚シキ異同ヲ見スト雖

トモ就学増加ハ進歩ノ傾向ト云フヘシ」⁽²¹⁾と記している。また広島県については「教育ノ不振ハ広島ヨリ甚キハアラサルヘシ……広島区内ニ在リテハ委靡不整ヲ極ムト云フヘシ」と述べ、その理由として「学制」以来校舎など外面の虚飾につとめ、教員月俸を10円以下と教員を冷遇している点にあるとしている。ここでも、教育令改正の意味は認識されていない。

河田は1882年9月に「巡回視察一般状況ニ付意見書秘密」を別途提出している。そこでは中国地方巡察の総括的意見（教育問題について）としてまず「人民向学ノ气象ハ各地其趣ヲ異ニスト雖トモ概シテ教育ノ欠如スヘカラサルヲ稔知シ就学ノ子女一年ハ一年ヨリ増加スルノ状況ヲ顕シ」⁽²²⁾と、就学状況の改善は、「人民向学ノ气象」の向上によるものであると述べている。教育令から改正教育令への自治主義から干渉主義の転換に意味を見出しはしていないのであった。河田が評価するのは修身教育重視の点であったが、それも「表面学課ヲ授クルニ止マリ道德ニ関スル裏面ノ訓育ニ至テハ満足セサル者トス」⁽²³⁾といまだ効果をあげていないと指摘している。その結果「村老長者ニ礼アルヲシラス而シテ行旅ノ黒帽洋服ヲ着スルヲミレハ慕シク敬礼ヲ行ヒ其容チ媚ヲ呈スルモノ、如シ」⁽²⁴⁾と、質朴の風を失い軽薄の空気が広がっていると実情を報告している。

1882年奥羽地方巡察の河瀬真孝は、4月21日の申報（茨城県）で「前教育令ノ放任ニ基因シ生徒就学上ニ於テ検束ノ力ニ乏シキカ為メ人員次第に減少シ習学ノ務メ亦著シク退歩スルニ至レリ昨十四年来制令ノ改正ニヨリ少シク吏員ノ力ヲ復セント雖トモ前日放任ノ余弊今日ニ至リテ十分ノ地歩ヲ占メタル故容易ニ其功ヲ実現シ難シト云フ」⁽²⁵⁾と、教育令の自由主義の弊害を指摘している。福島県からの申報（5月3日）でも「教育上ニ就テハ前年ノ学制放任ニ失シ且小学校生徒ニ欧米ノ歴史類ヲ教授セシカ為メ大ニ輕騷浮薄ニ移リ従来ノ好慣習ヲ損害セシ事甚タシ」⁽²⁶⁾と、教育令を厳しく批判している。し

たがって、教育令から改正教育令への政策変更を高く評価することになる。

岩手県からの申報（6月16日）で「学事ハ次第ニ進歩ノ勢アリ」⁽²⁷⁾、秋田・青森からの申報（6月28日）では「学事ハ稔シテ進歩ノ状アリ」⁽²⁸⁾、新潟からの申報（7月13日）では「教育ノ児童ニ緊要ナル事ハ大ニ民心ニ感覺スル所アリテ学制改正後ハ一層ノ進歩ヲナシ」⁽²⁹⁾、千葉県からの申報（7月29日）では「学事ハ他県ト同シク進歩ノ状況アリ」⁽³⁰⁾と報告しており、改正教育令の干渉主義の成果を評価している。後の「陸羽地方十県概況」では「修身齊家ハ経国ノ大本タルヲ懇示セハ敗壞ノ民心尚能ク補綴ノ功ヲ奏セン現今ノ情タル政令改正ノ功ニ依テ頗ル学事振作ニ傾向セント雖訓戒尚末周到ナラス其弊多クハ…」⁽³¹⁾と就学状況の改善を認めつつ、徳育面での不振を問題点として指摘している。

1882年九州地方巡察の渡辺昇は、「九州各県事情」（7月31日）で、「客歳教育令ヲ改正シ一層之ヲ督励セラルニ因リ一般人民ハ益教育ノ忽諾スヘカラサルヲ知り其進歩上ニ於テハ各県甲乙ナキニアラス」⁽³²⁾と、改正教育令の干渉主義ヲ評価している。問題点としては「官大ニ修身ノ課ヲ設ケ徳育ヲ旨トスルモ多クハ其書ニ乏シク偏ニ知育ニ馳セテ忠孝節義ノ如何タルヲ知ラサルニ似タリ」⁽³³⁾（奏議案）と、徳育教育の不振と中学校での実学教育の不振をあげている。9月の「民情ノ概況」の「教育ノ概況」は干渉主義の問題点を指摘している。「客歳教育令ノ改正其他諸規則ノ発行ニヨリ現今各県専ラ方ニ之カ実施ニ着手ス其督責法ノ如キハ尤厳密ナルヲ以テ何等ノ感覺を来スヘキカ県官吏或ハ之ヲ憂慮スルモノアリト雖モ就学ハ年々多キヲ加ヘ先キノ退歩ヲ挽回スルハ」⁽³⁴⁾と、干渉主義の成果を認めながらも、その督責法に象徴される規制の強化が民意にどのように受けとめられるのか懸念を表明している。それは就学督責法による就学干渉が、それに対応する校舎・教員を準備できていない点にかかわっていた。つまり督

責法による就学の増大は、それに見合った協議費の徴収を必要とするが、土木費の強制徴収に対して教育費の徴収は強制力を持たないが故に、不納者が存在し校舎・教員の確保を困難にしていると指摘している。督責法による就学者の増大、それに対応する学費の不足、この矛盾が民衆の学校教育への反発を呼ぶのではないか、この点への懸念を表明している。そのためには、さらなる干渉主義—教育費の強制徴収が必要であると述べている。

1882年南海地方を巡察した中村弘毅は、10月の復命書で「今日ノ教育ハ其知識ヲ進ムルノミニシテ道德ニ乏シク善良ノ風俗ヲ維持スルナク又日用ニ迂ニシテ却テ輕薄ニ陥ルアリ」⁽³⁵⁾と徳育輕視、実学輕視の学校教育を批判し、特に貧民には2～3年の「簡易ナル普通学則」を設けて、修身と日常の実学を教えることが必要だと提言している。

③1883年の報告書

畿内中国地方を巡察した榎村正直は、広島県に関する申報（7月）で、興味深い指摘をしている。

広島県管内ニ入テハ一層学事ノ振ハサルヲ覺エ校舎ノ建営蓋不都合器械モ調ハス生徒板敷ニ坐シ方尺程ノ板ニ字ヲ習フ教員ハ立ナカラ鞭ヲ持テ教ユ何ノ故カト問ヘハ区長答テ云ク近頃民心学事ニ向ヒ生徒俄ニ増ス故ナリト……民心学事ニ向ヒ民心学費ヲ好マス書籍ナクシテ教ヘ器械ナクシテ学ヘヨトハ今世行ハレ難キ説ナルヘシ⁽³⁶⁾

「民心学事ニ向ヒ民心学費ヲ好マス」がもたらす、就学者の増大と諸設備の不足が、民心の離反を生み出す可能性について指摘している。その解決策として榎村は学費の徴収への干渉を求めず、徳育重視の私立小学校には学費負担をともなうにもかかわらず多数が就学している事実を踏まえて、教育内容・方法の改善が学費負担を好まない民心を是正することにつながるだろうと述べている。

我教則厳ナリ父兄ノ教誡ハ更ニ厳ナラサル可ラス其兄ヲ誡メテ云ク子弟タル者父兄ニ背ク可ラス父兄モ天皇陛下ノ臣民タリ謹テ朝廷ノ法令ヲ守リ天皇陛下ノ聖旨ニ背ク勿レト…⁽³⁷⁾

忠孝主義の徳育を徹底する私立小学校は「一人一ヶ月十銭ヲ以テ最下等」とする授業料負担にもかかわらず隆盛している事に着目し、「民心学費ヲ出スヲ好マサルノ区長説ハ何等ノ事タルヲ知ラス」⁽³⁸⁾と記している。

次に東山東海地方を巡察した関口隆吉の復命書を見てみよう。関口の報告は膨大なもので他の報告に比して特に注目すべきものといえる⁽³⁹⁾。教育に関する項目についても実地調査した諸学校についての報告を含め改正教育令実施後の地方教育の動向について詳細に記している。

教育ノ現状ヲ視察スルニ明治十三年改正教育令頒布以來追々諸学校ノ教則ヲ改定シ専ラ孝悌忠信仁義礼讓ノ道ヲ教ヘ徳性ヲ涵養スルヲ以テ本トス各郡人民モ稍々教育ノ人世ニ必要ナルヲ覺リ競フテ資金を学校ニ寄付スルノ風アリ従テ就学児ノ数ハ月ニ増加シ学校ノ数年々多キヲ加フルに至ル⁽⁴⁰⁾（千葉県）

十三年教育令改正以來ハ教育ニ関スル諸規則ヲ改正シ生徒ノ進歩著シク効果を見ル⁽⁴¹⁾（栃木県）

教科書ハ専ラ修身ヲ本トナシ大ニ改良スル所アリ⁽⁴²⁾（栃木県）

私立小学校ノ減セシハ従来設置セルモノ読書習字算術ノ二三学科ヲ教授スルモ猶小学ト称セリト雖トモ教育令改正以來教則ノ改正学校設置廃止規則ノ変更等ニ依リ之ニ準拠スル能ハサルモノ多キニ居ルト云フ又近時公立学校ノ増加セシハ地方官ノ誘導全ク宜キヲ得タルニ依ルト信ス⁽⁴³⁾（東京府）

と改正教育令の干渉主義による効果を認め評価する報告を行っている。

北陸地方を巡察した渡辺清は、福井県についての報告（11月）で「県庁に於テ殊ニ奨励督促スルノ趾ヲ見サルヲ悟覚シタルカ如シ聞ク所ニ依レハ小学就学生ノ員数年一年ヨリ増加スト云是レ教育令改正ヨリ得タルノ結果ナリトスルモ人民其理ヲ悟覚スルニアラスンハ焉ノ如此ヲ得ンヤ」⁽⁴⁴⁾と、就学率の上昇は改正教育令の結果というよりも人々が教育の価値を認識したためであったと報告している。そこでの問題は「民心学事ニ向ヒ民心学費ヲ好マス」（楨村正直）であることを指摘している。「人民教育ノ貴重ス可キヲ解スルモ未タ有志金ヲ募集シテ以テ学校ヲ建設且維持スルノ地位ニハ達セサルモノカ」（石川県・富山県）⁽⁴⁵⁾と、また「猶未就学ノ児童少ナカラスト雖トモ校狭隘ニシテ入ルヘキノ室ナク教員不足ニシテ授クヘキノ暇ナク其他諸般ノ整備セサルカ為メニ厳ニ督責スルヲ得ス」⁽⁴⁶⁾（群馬県）と報告している。民心の向学心と干渉主義の関係について山梨県の報告では「大ニ学事振起ノ勢アルカ如シト雖トモ敢テ人智進ミ教育ノ必要ナルヲ覺知セシニ由ルニ非ラス一ニ就学督責規則発布ノ結果ナリ」⁽⁴⁷⁾と、民心の向学心のともなわない干渉主義の結果である点に懸念を示している。

長野県の報告では「同十二年ニ至テ教育令ノ頒布アリシヨリ其趣旨ヲ誤解スルモノ多クシテ一時ノ退歩ノ姿ヲ顕ハシ教育ノ秩序殆ント紊レントスルノ勢ニ至レリ然ルニ同十三年同令改正ノ後教則ヲ一定シ校則及ヒ維持法等ヲ整理シタルヨリ大ニ其類勢ヲ挽回シ」⁽⁴⁸⁾と、教育令から改正教育令への政策転換による退勢挽回であると指摘している。ただし、渡辺清が教育令の「趣旨ヲ誤解スルモノ多ク」と述べている点に注目しておきたい。

四国・九州地方巡察の山尾庸三は、総括的報告書である「一般ノ景況」（9月）で、地方教育問題について次のように指摘している。

教育令ノ改正ハ実ニ教育上ノ一大改革タル

ヲ以テ当局者ハ文部省ノ意ヲ承ケ学事ニ関スル諸規則ノ改正ニ従事シ大ニ其面目ヲ一新セル然ルニ其費途ニ至リテハ近来益困難ノ状アリ何トナレハ協議費中教育費ハ不納処分法ナキニヨリ不納者アルトキハ戸長ハ普通民事ノ訴訟ヲナスヨリ外手段ナク……各地方官ハ頻リニ其困難ノ事情ヲ述ヘ土木費ノ如ク十年第七拾九号布告ヲ以テ処分セラレンコトヲ企望スルコト一轍ニ出ルカ如シ⁽⁴⁹⁾

改正教育令によって諸規則が整備され、就学者の増加を見るものの、教育費を協議費によって調達できず、教育費未納者が増大し教育普及の障害になっており、強制徴収法が必要であると述べている。

④各報告書の比較

ここでは1882年の巡察使の報告と1883年のそれを（ただし田中不二麿報告は除く）比較しながら、巡察使の地方教育事情についての認識を、改正教育令との関係から整理してみることにする。

A 徳育重視の問題

1882年	評価する記述	問題点の指摘
安場保和	○	○
河田景典	○	○
河瀬真孝	○	○
渡辺昇	○	○
中村弘毅	○	○
1883年		
榎村正直	○	○
関口隆吉	○	○
渡辺清	—	—
山尾庸三	—	—

B 就学率上昇の要因について

1882年	人民向学の気象	改正教育令の干渉主義
安場保和	—	○
河田景典	○	×
河瀬真孝	—	○
渡辺昇	—	○

中村弘毅	—	—
1883年		
榎村正直	○	—
関口隆吉	—	○
渡辺清	○	—
山尾庸三	—	○

C 教育費不足の問題

1882年 就学者増に対応しない教育費（協議費）不納の問題

安場保和	—
河田景典	—
河瀬真孝	—
渡辺昇	○
中村弘毅	—
1883年	
榎村正直	○
関口隆吉	—
渡辺清	○
山尾庸三	○

（—は特に記述なし。×は批判的記述）

各巡察使の報告にはそれぞれの個性が反映しているが、1882年と1883年を比較すると3点で異なる傾向を示しているといえよう。第一には改正教育令による修身教育、徳育重視への変更についてである。1882年の報告では知識才芸主義から徳育重視への変更を全ての巡察使が評価し、その上で不十分さや問題点を指摘している。漢学の強制によって反発を招かぬ事、適切な修身教科書が必要である事などを述べている。しかし1883年の報告は榎村正直、関口隆吉が徳育路線重視を評価しているのみで、他の巡察使はその点に言及していない。この背景には、おそらく明治14年の政変直後で、明治23年の国会開設にむけての地方における自由民権派の動向に、敏感ならざるをえなかった1882年と一定の落ち着きをみせる1883年の違いがあったといえよう。

第二には、就学率上昇の要因についての評価の違いである。1882年の報告は「民心向学ノ気象」よりは改正教育令による干渉主義の復活によると分析している。他方1883年の報告では

「民心向学ノ氣象」を強調する傾向を示している。第三には、就学率の上昇に伴う問題点の捉え方についてである。1882年の報告に比して、1883年の報告は、「民心向学ノ氣象、民心学費ヲ好マス」という地方の実情を指摘していることである。教員・施設面の不十分さが民心の向学心を離反させることを懸念し、教育費（協議費）強制徴収を求めている。

⑤田中不麿報告書の検討

次にこうした特長を持つ1882年と1883年の9名の巡察使報告（教育状況）と田中の報告を比較的に検討することにした。1883年4月12日に奥羽地方と北海道巡察の命を受け、参事院議官補大森鐘一を随行にして、4月23日東京を立ち福島、山県、宮城、岩手、秋田、青森、函館、札幌、根室を巡察し、7月28日に帰京している。各視察地からの復命書はきわめて簡潔に「異状無之候段及上申候也」⁽⁵⁰⁾で済ませている。これも他の巡察使の巡察地からの復命書と比較すると異例なものといえる。帰京後、7月30日「巡察具状」として詳細な報告を提出している。「各所ヲ巡行スル能ハスト雖トモ凡ソ県庁所在ノ地ニ設クル官衙ハ勿論官衙ノ監督ニ属スル者ハ学校ノ如キ病院ノ如キ概ネ之ヲ臨視シ郡衙警察署ノ如キハ亦随処之ヲ臨視セリ各地方ノ治蹟ハ別冊ヲ以テ之ヲ具申ス」⁽⁵¹⁾と各県毎の巡察報告書を作成している。ここでは田中が実際に「臨視」した学校教育にかかわる「教育ノ事務ノ状況」の記述を検討することにする。

他の報告書は少なくとも教育問題に関しては、巡察者の限られた実地調査を踏まえた感想的意見によって構成されており、したがって同一の巡察使の報告も府県毎に視点を異にした内容となっている。対して、田中の報告は、一定の視察の視点にもとづいた体系性をもった構成をとっている。そこには文部官僚としての経験に基づく専門的力量と識見の確かさが見てとれるといえよう。

まず第一に、県の学務課の機構、郡の学務担

当書記及び学務委員の数・選出方法について記述する。特に学務委員の状況については戸長兼務、有給無給、選出方法など詳細に記述している。それは、小学校教育の普及は学務委員の役割に追うところが大きいと考えていたためと考えられよう。

	学務委員数	内訳
福島県	1700	ナシ
山形県	—	専任 309、戸長兼務 541
宮城県	730	無給 167
岩手県	—	—
秋田県	685	選挙 275、他は戸長兼務
青森県	617	—
函館県	170	—
札幌県	一郡、あるいは数郡に1、2名	
根室県	〃	

第二には、小学校の校数、就学者数、教育財政の状況について記述している。ここでの留意点は、就学状況の評価に際して地域の産業構造と児童の社会的・生活的実態をふまえている点である。

福島県

信夫安達等ノ諸郡ハ農桑ノ業盛ニシテ児童六七歳以上ニ至レハ稼業ヲ助クルノ習慣アルヲ以テ夏秋季ニ至レハ自然登校スル者少シ是亦不得止者ニシテ必シモ子女ノ教育ヲ忽諸スト云フ可カラス又子女ニシテ就学スル者ハ大抵男子ノ三分ノ一……学齡以上ノ女子ハ家事ノ為メニ就学ヲ妨ケラルルニ由ル⁽⁵²⁾

宮城県

比例スレハ百人ニ付四十六余ノ割合ニシテ未以テ普及ト称スルニ足ラスト雖トモ其然ル所以ノモノハ細民ノ状態子女尚幼ナルモ父母ノ業ヲ助クルカ為メ入学ノ余暇ナキ者多キニ在リ故ニ之カ為メニ特別ノ学校ヲ設立スルモノ現今比々之レアリト云フ⁽⁵³⁾

第三には、小学校教員の不足対策と師範学校での教員養成について記述している。これは、授業法の改善、教員の確保が小学校教育普及と

「民心ノ向上心」に不可欠と考えていたためであった。

福島県

小学卒業生ヲ挙ケテ仮ニ授業生ニ充ルヲ以テ往々十五六歳ノ少年ニシテ授業ニ任スルヲ見ル今県立師範学校安達初等師範学校ニ於テ専教員ヲ養成スト雖トモ其生徒百余人ニ過キス未以テ多数ノ需要ニ応スルコト能ハス⁽⁵⁴⁾

山形県

明治十年ヨリ師範学校ヲ県庁下ニ設立シテ師範生徒ヲ養成シ爾来十五年ニ至テ百十六人ノ卒業生ヲ得従前ノ教員ヲ合シテ四百四十余人ノ多キニ及フモ未全ク給足セス昨十五年県会ニ於テ地方税ヨリ金八千三百余円ヲ出シテ各郡ニ初等科教員養成所ヲ設クルノ議ヲ決シ本年一月ヨリ実施セリ之ヲ小学教員講究会ト云フ此会ヤ一般人民ノ賛成ヲ得地方税ノ外一郡一千円乃至五千円ヲ出シテ之ヲ開設スルニ至ル是ヲ以テ人民ノ思想教育ニ傾向スルノ一端ヲ見ルニ足ルヘシ⁽⁵⁵⁾

岩手県

十三年四月別ニ（師範学校卒業生以外一筆者注）小学校教員証明試験規則ヲ設ケ之ニ依テ及第スル者五百余名アリ客歳五月小学校教員免許状授与規則ヲ定メ其他卒業生ノ外ニシテ能ク子女ノ教授ニ堪ユル者ヲ採用スルノ変例ヲ設ケ⁽⁵⁶⁾

第四には、小学校教育の普及の方法について各府県毎の特色を認め、その多様性を記述していることである。

秋田県

其就学ノ数多シトセス蓋本県ノ旨トスル所先ツ高等学科ヲ興隆シ後普通小学ニ及ホサントスルニ在リ之ヲ以テ人学ノ設之ヲ他ノ地方ニ比スレハ一步ヲ譲ルヘキカ如シ然レトモ高等学校（師範学校・女子師範学校・中学校等のこと一筆者注）ニ至テハ規模広大授業ハ亦具レリ……現今人民一般ノ氣風ヲ視ルニ普通教育ノ忽諸ス可ラサルヲ覚知

シ漸次校舍ヲ起シ子弟ヲシテ学ニ就カシムルノ状アリ本県教育ノ進歩期シテ待ツヘキナリ⁽⁵⁷⁾

青森県

現今施設スル所ノ方向ハ教育普及ヲ後ニシ專ラ其改良ヲ先キニス其成績ニ就テ見ルニ……師範学校ハ青森ニ在リ弘前ニ分校ヲ設ク高等中等初等ノ三科ニ分ツト⁽⁵⁸⁾

こう見てくると、田中の小学校教育普及に対する視点は、改正教育令の干渉主義ではなく自からが主導した、しかし、伊藤博文の修正によってより自由主義に傾斜したものになったとはいえ教育令の自由主義・自治主義にあった事が確認できよう。つまり、1882年の報告書が改正教育令の干渉主義と修身教育重視を評価し、1883年の報告書（田中以外の）は、「民心向学ノ氣象」を認めつつ、「民心学費ヲ好マス」という民度にある点を問題点として指摘している。その解決法として協議費（教育費）の強制徴収という干渉強制を求めていた。ところが田中の報告は、干渉主義、徳育教育重視、教育費不足問題については一切言及していない。それは、あたかも改正教育令が存在していないかのごとき感すら与えるものとなっている。

学務委員の実態の把握につとめ、就学問題に際しては児童の社会的・生活的実態に着目し多様な就学形態があることを、たとえば「特別ノ学校ヲ設立スルモノ現今比々之レアリ」（宮城県）と認めている。また、小学校教育の普及、つまりは「民心向学ノ氣象」は、教育費不足問題としてではなく、小学校教育の内容・方法の改良に比例するものであり、そのためには何よりも教員の質と量の確保が重要であると指摘している。そのために師範学校を重視し、その設立運営にかかわって「民心向学ノ氣象」を評価していることである。唯一、改正教育令後の規則の有効性が報告されているのが、岩手県の教員確保対策にかかわってのことであった。そして、府県はその実情に即して、小学校教育普及の「方法」に多様性を有していることを的確に

認識し報告していることである。

おわりに

田中報告書の核をなすのは、小学校教育の普及は自由主義か干渉主義かの選択にあるのではなく、まず第一に授業法改良によって小学校教育の意義を社会的に認めさせるにありとしたことであった。それにかかわって各地の師範学校、教員養成のあり方、それに対する教育費支出の状況を詳細に報告している。徳育重視、教則綱領などの国家的基準から師範学校の教育を見ていない。この教員養成に対する熱意を「民心向学ノ氣象」を測るメルクマールとしている点に田中の特徴をみることができる。かつて田中は「学制」の統制主義を方向転換した地方官会議（1875年6月）で教則の自由化、私立学校の自由化にかかわって次のように述べていた。

欧米各国ノ経験ニ出ルモ其良法ヲ發明スルハ多ク之ヲ實際從事スル者ヨリ得テ、其理ヲ机上ニ論スル者ニ得ル所極メテ尠キヲヤ、然而シテ嚮ニ学制ヲ頒布スルニ当テ或ハ各小学校ヲシテ一定ノ教則ヲ遵守セシムルヲ要スル者アリ文部省ニ於テモ之ヲ非トセサル者アルニ似タリト雖トモ、今尚私立小学校ヲ廢止シ又ハ其設立ヲ拒ムカ如キハ其宜ヲ得サルヘシ⁽⁵⁹⁾

授業法の改良は「実際從事スル者」（教員）の「發明」によるものであり、教員の自治的な活動が尊重されねばならないと述べていた。田中は、国民教育の普及は、まず授業法の改良による学校教育の有効性の地域住民による認知が前提になると考えていたのであった。それにとまって就学＝「民心向学ノ氣象」は向上し、財政支出（学費負担）も可能になると考えていたといえる。

この延長線上にある教育令は人民自為、民衆自奮、漸進主義にもとづく国民教育普及にかかわる施策であった。干渉・統制主義をとる改正教育令下の地方の教育事情の認識と課題の指摘

において、その効果あるいは問題点を田中は問うてはいない。教育令による小学校教育の停滞はやむをえない一時の退歩現象であり、「民心向学の氣象」の向上とともに国民教育の量と質は漸進するとした上記理念の、1883年段階での確認と方向性についての報告として田中の巡察使報告書を読むことができるのである。

註

- (1)『公文別録』（国立公文書館）中の地方巡察使報告書は、我部政男編『明治15年明治16年地方巡察使復命書』上・下に収録されている。本稿での引用は我部本による。
- (2)「田中不二磨の統制主義と自由主義」『埼玉大学教育学部紀要』54-1、2005年。
- (3)「福沢諭吉と田中不二磨」『福沢手帖』82号、1994年。「福沢諭吉と田中不二磨再論(1)」『福沢手帖』125号、2005年。「福沢諭吉と田中不二磨再論(2)」『福沢手帖』126号、2005年。
- (4)倉沢剛『教育令の研究』講談社、1995年、22頁。
- (5)参事院に関しては山中永之佑『日本近代国家の形成と官僚制』弘文堂、1970年。我部前掲書上の解題を参照。
- (6)我部前掲書上、87頁。
- (7)「元老院及参事院議官の地方政情視察方建議」同上書、97頁。
- (8)同上書、97頁。
- (9)同上書、99頁。
- (10)同上書、114頁。
- (11)同上書、125-126頁。
- (12)同上書、126頁。
- (13)同上。
- (14)同上。
- (15)同上。
- (16)同上。
- (17)同上。
- (18)同上書、173頁。
- (19)同上書、189頁。
- (20)同上書、196頁。
- (21)同上書、201頁。
- (22)同上書、224頁。

- (23)同上書、224頁
(24)同上書、225頁.
(25)同上書、230頁.
(26)同上書、231-232頁.
(27)同上書、245頁
(28)同上書、248頁
(29)同上書、253頁
(30)同上書、255頁
(31)同上書、259頁
(32)同上書、282頁.
(33)同上書、282頁
(34)同上書、288頁.
(35)同上書、307頁.
(36)同上書、421頁.
(37)同上.
(38)同上.
(39)同上書、解題35頁.
(40)我部前掲書下、794頁.
(41)同上書、93頁.
(42)我部前掲書上、437頁.
(43)我部前掲書下、1434頁.
(44)我部前掲書上、505頁.
(45)同上書、523頁.
(46)同上書、562-563頁.
(47)同上書、600頁
(48)同上書、617頁
(49)同上書、730頁
(50)同上書、367-368頁.
(51)同上書、631頁.
(52)同上書、636頁.
(53)同上書、655頁.
(54)同上書、635-636頁.
(55)同上書、645頁.
(56)同上書、665頁.
(57)同上書、675頁.
(58)同上書、685頁.
(59)「地方官会議御下問条ノ内小学校設立保護方法ノ儀上申」、倉沢前掲書、9頁による.

(2006年9月28日提出)

(2006年10月13日受理)